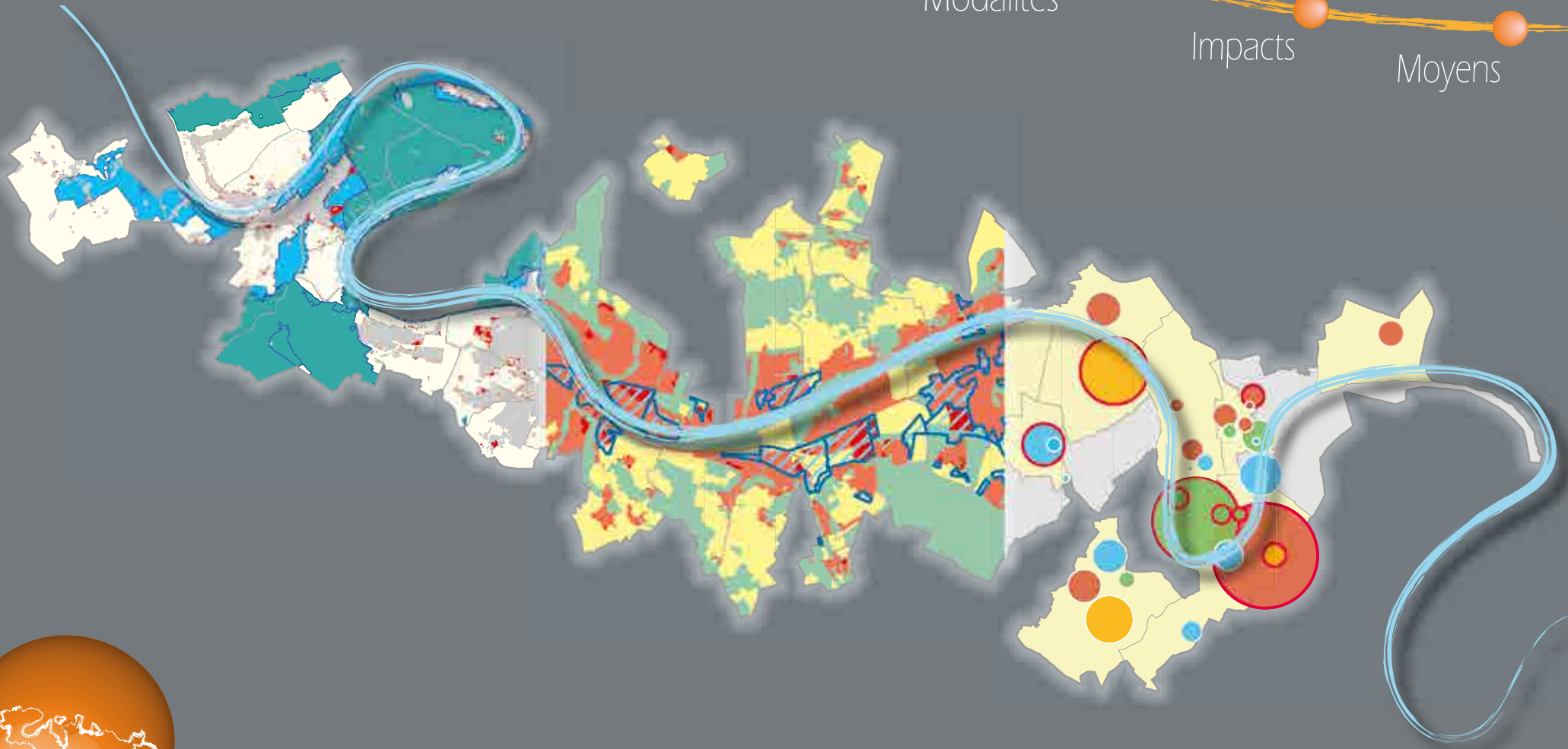
AUDAS
Agence d'urbanisme et de développement

Seine Aval
Opération d'Intérêt National

Développement
Objectifs
Modalités
Impacts
Moyens

Atlas de l'OIN Seine Aval



Seine Aval
Opération d'Intérêt National

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Île-de-France

Yvelines
Conseil général

Collectivités locales adhérentes

Mai 2014

Edito

Où en sommes-nous ?
Quelles sont les dynamiques territoriales de Seine Aval depuis la mise en œuvre de l'OIN ?
Ce premier Atlas de l'OIN Seine Aval tente d'apporter des réponses à ces questions.

L'AUDAS a élaboré ce document en mobilisant toutes les informations issues de ses observatoires et en axant la restitution de ses analyses sous forme de cartes. Bien sûr, cette publication ne saurait prétendre à l'exhaustivité car tous les effets de l'OIN ne sont pas forcément encore mesurables. Celle-ci n'a été engagée que très récemment si on la place à l'échelle de temporalité des grands projets de développement et d'aménagement du territoire. Bref, cet Atlas nous montre la voie sur laquelle nous sommes engagés et met en évidence les réussites déjà mesurables mais aussi le chemin qui reste à parcourir et les obstacles à surmonter.

A l'aune des principaux résultats de cet atlas, et en dépit des difficultés économiques affectant notre territoire, il apparaît d'indéniables progrès :

- l'attractivité et le dynamisme résidentiels de Seine Aval ont atteint des niveaux très élevés rarement atteints ces dernières décennies ; le territoire est aujourd'hui l'un des moteurs de la construction neuve yvelinoise et francilienne ;

- le développement urbain a été réalisé de façon beaucoup plus durable et vertueuse que par le passé ;

- l'armature urbaine (villes et pôles) comme l'armature économique (zones d'activités) existantes se sont renforcées,
- l'armature naturelle et notamment les bords de Seine, sont en voie de restauration et de valorisation avec un impact attendu significatif en termes de qualité de vie pour les populations.

Pour autant, les effets de la crise économique sont très profonds que ce soit pour les entreprises ou les habitants du territoire. Pour la première fois depuis de nombreuses années, le nombre d'emplois privés diminue en Seine Aval et la progression du chômage a été importante. Seine Aval n'a que très peu d'influence sur ces évolutions issues du contexte régional et national (et mondial). Elles « troublent » nécessairement pour l'instant la lecture des effets de l'OIN dans certains domaines (économique, insertion), alors même que de nombreuses actions ont été conduites par les pouvoirs publics pour limiter et infléchir ces difficultés et pour préparer les dynamiques de demain. Sans celles-ci, la situation du territoire serait certainement plus difficile encore. Des éléments fondamentaux de l'attractivité du territoire sont en effet en cours de restauration ou de mise en œuvre à toutes les échelles (de l'OIN aux intercommunalités, aux communes et aux quartiers) : projets d'infrastructures de transport, offre de formation, soutien à la recherche et l'innovation, nouvelles industries et nouvelles filières, amélioration du cadre de vie et de l'offre urbaine (grands équipements), etc. Tout ceci produira à terme des effets sur l'attractivité et donc sur le développement du territoire Seine Aval.

Parmi tous ces projets, il apparaît très clairement que le maintien du développement résidentiel et la restauration de l'attractivité économique indispensables à un développement équilibré du territoire, ne pourront être atteints sans la réalisation des grands projets de transport, qui doivent également assurer un développement accéléré conformément au Protocole Seine Aval. C'est également une condition majeure pour que Seine Aval puisse contribuer au développement de la métropole de Paris, de la Région IDF et au-delà du Grand Paris fluviomaritime, de Paris à l'estuaire de la Seine.

Comme vous le verrez, vous vous apprêtez à la lecture d'un document singulier qui procède d'une lecture « évaluative » de l'évolution de notre territoire. Il s'agit en effet d'appréhender l'atteinte de nos objectifs de développement, puis de ceux relatifs aux modalités de développement (aménagement durable), et enfin de mesurer in fine les impacts – soit les effets structurants et plus pérennes – pour notre territoire. Aussi, je vous suggère vivement au préalable la lecture du chapitre portant sur le « mode d'emploi » de cet atlas pour en tirer tous les riches enseignements.

Bonne lecture !

Le Président de l'AUDAS
Hugues Ribault

Mode d'emploi de l'Atlas

Cet Atlas de l'OIN Seine Aval ne correspond pas à un atlas thématique, mais un atlas qui répond à une logique évaluative afin de mesurer les dynamiques territoriales « vues » à travers les objectifs du Protocole de l'OIN Seine Aval.

Pour ce faire, **l'Atlas est construit en quatre parties** dont trois principales, afin d'approcher les effets gradués des interventions publiques sur le territoire. Pour chacune, sont rappelés les objectifs principaux de l'OIN.

Les objectifs de développement

↳ c'est-à-dire les effets directs des actions/réalisations de l'OIN.

- **Développement économique** (dynamiques d'entreprises et d'emplois),
- **Développement résidentiel** (construction, diversification de l'offre, accès au logement),
- **Offre de mobilités et de déplacements,**
- **Dynamique d'équilibre du développement.**

Les modalités de développement

↳ comment le développement (cf. §1) s'est réalisé sur le territoire ? Cela rejoint notamment **les objectifs d'aménagement du territoire** poursuivis par l'OIN (polarisation, développement durable, etc.).

- **Polarisation du développement** (renforcement de l'armature urbaine et économique existante),
- **Développement urbain durable** (consommation foncière, optimisation de l'espace, proximité de l'offre urbaine, etc.),
- **Pression sur les milieux et exposition aux risques,**
- **Mobilités durables** (motorisation des ménages et polarisation des flux domicile-travail).

Les impacts du développement

↳ **les effets structurants et durables** du développement sur le territoire. **L'approche de l'apport de l'OIN seule est ici plus difficile,** compte tenu de l'influence forte de facteurs externes et d'éléments de contexte (la crise économique sur le tissu économique et les actifs par exemple).

- **Un développement accéléré et équilibré** (comparaison des dynamiques locales avec les territoires de référence, équilibre des fonctions du territoire/taux d'emploi),
- **Les équilibres de peuplement** (attractivité, vieillissement, dynamiques sociales),
- **Un développement bénéficiant aux populations** en difficulté (évolution de la précarité socio-économique, de la précarité liée au logement),
- **La métropolisation du territoire** et sa qualification,
- **La dynamique de mobilité durable interne** (évolution des modes de déplacement au sein de Seine Aval).

Les moyens

- **Collectivités et intercommunalités** de Seine Aval,
- **Planification urbaine,**
- **Développement économique** (ZAE),
- **Outils de l'OIN** : EPAMSA, EPFY et AUDAS.

Cette grille de lecture de l'évolution du territoire Seine Aval s'inspire largement des échanges issus du groupe de travail inter-partenarial « Grands indicateurs Seine Aval » organisé en 2007 par l'AUDAS et réunissant à ses côtés l'EPAMSA, la DDT78, les services du Conseil Général des Yvelines, du Conseil régional d'IDF, l'EPFY et l'IAU-IDF.

Synthèse

Les objectifs de développement

[Développement économique / Offre de transports / Développement résidentiel]

L'Opération d'Intérêt National (OIN) a engagé une remarquable mise en mouvement du territoire à travers des objectifs partagés et de nombreux projets portant sur des domaines variés et complémentaires (développement économique, innovation, formation, transports, logement, environnement...). Cependant, ses effets induits sur les dynamiques territoriales sont parfois difficiles à mesurer. L'OIN est récente, alors que la réalisation des projets correspond à un « temps long » (particulièrement en matière de transports) et l'influence de facteurs extérieurs au territoire ont contrarié certains résultats – tout particulièrement la crise de 2008 sur le développement économique local.

Des résultats économiques globalement dégradés, mais qui masquent des dynamiques émergentes

Seine Aval souffre très fortement de la crise avec une perte nette globale de près de 4000 emplois entre 2007 et 2012, ce qui ne s'était pas vu depuis l'après-guerre. Tous les secteurs d'activités sont concernés et tout particulièrement le secteur industriel, dont les baisses d'emplois sont toutefois bien antérieures à la crise de 2008. Le fait que le secteur commercial soit lui aussi touché – ce qui est nouveau – semble révélateur de deux phénomènes : le fait que la crise touche durement les ménages et donc leur capacité de consommation d'une part, et la très forte concurrence entre zones commerciales, d'autre part.

Dans ce contexte économique dégradé, les zones d'activités économiques (ZAE) ayant mobilisé de nouveaux fonciers pour accueillir des entreprises et/ou ayant fait l'objet d'une requalification, résistent mieux. De même, le secteur des services poursuit sa progression grâce aux activités liées à l'économie résidentielle et aux services aux entreprises. Ainsi, faut-il nuancer le bilan économique global par ces dynamiques économiques émergentes mais dont les apports ne sont pas encore d'une ampleur suffisante. Ce constat concerne aussi le secteur industriel qui voit certaines activités se développer et créer des emplois notamment dans les filières prioritaires de l'OIN : l'éco-construction et l'efficacité énergétique des bâtiments, l'aéronautique, la pharmaceutique/cosmétique, le recyclage et le transport/logistique notamment.

Des projets majeurs d'amélioration des transports, leviers de l'attractivité territoriale

La mise en place du cadencement sur la ligne Paris Mantes via Poissy et le développement ou la restructuration des réseaux de bus d'agglomération sont les principales avancées des premières années de mise en œuvre de l'OIN. Mais, l'essentiel porte sur des projets majeurs d'infrastructures qui viendront placer à terme Seine Aval dans un réseau multimodal interrégional et métropolitain et ainsi accroître son attractivité résidentielle et économique. Certains de ces projets ont connu un avancement significatif. Le projet le plus emblématique correspond au prolongement d'EOLE (RER E) jusqu'à Mantes. Celui-ci a été confirmé et sa mise en œuvre partielle est prévue pour 2020 avec une mise en œuvre totale en 2022. Le prolongement de la Tangentielle Ouest de Saint-Germain à Achères est programmé pour une mise en service fin 2019.

En termes d'infrastructures routières, deux projets majeurs sont en cours : la liaison RD30-RD190 qui désenclavera la boucle de Chanteloup et dont la mise en service est prévue aux alentours de 2022 et la liaison A13-RD28 dont le premier tronçon devrait être réalisé dans la décennie à venir.

D'autres projets sont plus indirects ou plus lointains en termes de réalisation pour Seine Aval : l'ouverture du Canal Seine Nord Europe, la Liaison Nouvelle Paris Normandie (LNPN) et le bouclage de l'A104 dont la réalisation est renvoyée à une échéance encore plus lointaine.

Un développement résidentiel porteur d'un rééquilibrage de l'offre de logements

Seine Aval a connu une forte relance de la construction avec près de 2100 logements construits par an en moyenne durant la période 2006-2012, soit 85% de l'objectif de l'OIN (2500 logements/an).

Ce développement du parc de logements s'est réalisé dans une logique de rééquilibrage. En premier lieu, conformément au Protocole Seine Aval, le nombre de logements sociaux a progressé (+1000) malgré les 1800 logements démolis dans le cadre des Programmes de Rénovation Urbaine (PRU) et, dans le même temps, le taux de logements sociaux en Seine Aval a baissé de 33% à 31%. En second lieu, l'offre nouvelle a assuré un rééquilibrage au profit de logements plus petits correspondant à la demande des ménages. Il est à signaler enfin un rééquilibrage spatial de l'offre locative sociale dans les agglomérations conduisant un PRU (Mantois, Les Mureaux/Ecquevilly, Chanteloup-les-Vignes). Le développement du parc social dans des communes périurbaines soumises à la loi SRU a également favorisé cette tendance.

Synthèse

Ce développement résidentiel correspond à un résultat très probant de l'OIN, sachant que de nombreux dispositifs sont venus soutenir ce mouvement (dispositifs nationaux, Contrat de développement de l'offre résidentielle du Conseil général des Yvelines notamment). Les points de vigilance pour l'avenir portent sur trois aspects :

- Maîtriser les produits, et notamment les produits d'investisseurs qui, présents à l'excès, peuvent porter les germes de difficultés futures des copropriétés ;
- Maîtriser les prix, car ceux-ci ont poursuivi leur progression au cours des dernières années, s'éloignant un peu plus des capacités financières des ménages locaux ;
- Réguler les projets qui sont très nombreux et alimentent une concurrence exacerbée alors que le marché connait un ralentissement depuis 2012. Cela nécessite de prioriser certaines opérations immobilières et, en premier lieu, les grands projets urbains qui doivent faire levier sur l'attractivité du territoire.

Les modalités de développement

[Polarisation du développement / Equipement en voiture / Développement urbain durable / Pression sur les milieux et exposition aux risques]

Globalement, les dynamiques territoriales issues de la mise en œuvre de l'OIN ont répondu aux objectifs de développement durable du Protocole Seine Aval. Dans ce domaine, il apparaît que le territoire a opéré en quelques années un saut qualitatif important qu'il faudra poursuivre et amplifier encore à l'avenir.

Une armature économique et une armature urbaine renforcées

Concernant l'armature économique du territoire, les zones d'activités économiques (ZAE) de Seine Aval rassemblent près d'1 emploi privé sur 3. Dans un contexte économique dégradé, leurs emplois ont progressé (+5,8%). Ainsi, ces espaces économiques stratégiques pour le territoire ont globalement mieux résisté à la crise et ont renforcé leur rôle structurant dans la dynamique d'emplois de Seine Aval.

L'effort de construction de logements a nettement progressé en Seine Aval et est deux fois supérieur à ceux des Yvelines et de l'Ile-de-France (qui enregistrent de surcroît une baisse). Sur le territoire, l'effort de construction de logements a été principalement porté par les villes les plus importantes et les communes les mieux équipées de la vallée de la Seine (les pôles principaux). Ainsi, le développement résidentiel est venu renforcer l'organisation urbaine existante.

Une motorisation des ménages à la fois stabilisée et plus intense

Globalement, l'équipement des ménages en voiture est élevé mais stagne en Seine Aval ces dernières années, et surtout dans les communes où une offre alternative crédible (transports en commun) est présente. Mais, dans le même temps, la multi-motorisation des ménages, elle, s'intensifie, surtout dans les communes rurales et périurbaines : un ménage sur trois dispose de deux voitures ou plus. Cela est à relier à l'évolution des pratiques de mobilités, chaque membre du ménage devant être autonome dans ses déplacements.

Tendre vers des mobilités plus durables, c'est-à-dire en recourant moins systématiquement à la voiture, reste certainement l'un des domaines dans lequel le territoire doit encore progresser, étant signalé ici que l'évolution des mobilités est une des conséquences des autres actions de développement engagées (offre de logements, offre d'emplois, offre de transports alternatifs).

Un développement résidentiel plus durable et plus vertueux

La plus grande partie de la construction de logements (89%) s'est opérée soit en renouvellement urbain, soit en « dents creuses », c'est-à-dire sans consommation de terres naturelles ou agricoles (seulement 11% de logements construits en extension). Cette construction de la « ville sur la ville » s'est en outre produite avec une optimisation du foncier, avec des opérations immobilières aux densités supérieures au tissu urbain existant. En revanche, pour la construction en extension, l'optimisation du foncier reste encore à améliorer. La mise en œuvre du Schéma Directeur de la Région Ile-de-France (SDRIF), qui impose des densités minimales en extension de 35 logements/hectare, devrait y contribuer.

La localisation de la construction de logements répond également à l'objectif d'amélioration de l'accès des populations aux aménités et à l'offre urbaine : 1 logement sur 2 est situé à moins d'1 km d'une gare, et 8 sur 10 à moins de 500 mètres d'un équipement public.

Enfin, les logements neufs construits présentent de meilleures performances énergétiques : si 5% seulement de la construction neuve étaient labélisés en 2006, ce sont 61% des logements neufs qui en 2012 présentent une labélisation énergétique supérieure à la réglementation en vigueur.

Synthèse

L'ensemble de ces éléments souligne que le développement résidentiel soutenu du territoire s'est effectué de façon plus qualitative et plus vertueuse que par le passé.

Concilier développement et préservation, un enjeu d'aujourd'hui pour préparer l'avenir

Concilier développement et préservation des milieux est un des défis de l'OIN. De ce premier bilan, il ressort que la consommation foncière a été relativement limitée dans les espaces naturels remarquables (ZNIEFF) – étant rappelé que l'urbanisation est possible dans les ZNIEFF sous réserve de respecter certaines conditions. Le véritable point de vigilance pour l'avenir porte sur les réserves foncières urbanisables situées en ZNIEFF qui représentent près de 98 hectares. Même s'il ne s'agit que d'un potentiel, cela pose comme question centrale l'anticipation des mesures compensatoires à mettre en œuvre. Une telle démarche globale est d'ores et déjà engagée sur l'ensemble du territoire à l'initiative du Conseil général des Yvelines.

L'autre défi de l'OIN porte sur l'articulation entre développement et limitation de l'exposition aux risques des habitants. Pour rappel, Seine Aval est confrontée à des risques naturels (inondations/PPRI et carrières/PPRC) et technologiques (PPRT liés aux Installations Classées pour la Protection de l'Environnement/ICPE dont certaines classées Seveso). Peu d'évolutions sont à signaler depuis 2006 en la matière. Toutefois, il faut noter que près de 135 hectares d'espaces urbanisables aux PLU sont situés dans ces périmètres de risques. Rappelons que si ce potentiel d'urbanisation est règlementairement mobilisable, il est conditionné au respect de certaines prescriptions, qui peuvent rendre incertaine la réalisation des projets (effets sur leur faisabilité économique).

Les impacts du développement

[Développement accéléré et équilibré / Equilibre du peuplement / Développement bénéficiant aux populations modestes du territoire / Mobilités durables]

La mesure des effets des projets et des actions en termes d'impacts pour le territoire – c'est-à-dire des effets structurants et durables – est difficile à établir compte tenu du caractère récent de l'OIN et de l'influence de facteurs externes au territoire (crise économique tout particulièrement).

Avec le regain résidentiel, la reprise d'une réelle dynamique de peuplement

Avec un effort de construction supérieur au Département et à la Région IDF, Seine Aval renoue logiquement avec une réelle dynamique de peuplement : la population de la vallée de Seine a progressé deux fois plus vite que celle des Yvelines depuis 2006. Cette progression demeure encore légèrement inférieure à celle de la population francilienne, générée par un effort de construction bien moindre que Seine Aval. Cela est à lier au niveau élevé du « Point mort » du territoire (=le nombre de logements à construire pour maintenir le nombre d'habitants), fortement impacté par le desserrement des ménages (vieillissement, séparations/divorces, décohabitation, etc.) et des pertes migratoires toujours persistantes en Seine Aval. Toutefois, dans ce domaine, une inversion de tendance semble s'être opérée (les pertes migratoires sont moins importantes qu'avant) soulignant la restauration de l'attractivité résidentielle du territoire.

Les communes Pôles de Seine Aval se caractérisent par un déficit migratoire marqué que ne compense pas toujours leur dynamisme naturel. Cela concerne tout particulièrement les communes ayant un PRU en cours de réalisation, c'est-à-dire dont les démolitions de logements sociaux sont réalisées mais pas encore la totalité des reconstructions.

Un accroissement du déséquilibre Habitat/Emploi

Compte tenu de l'effort important de construction de logements et du repli du nombre d'emplois, Seine Aval a vu son déséquilibre initial entre vocation résidentielle (Habitat) et vocation économique (Emplois) se creuser. Le taux d'emploi est ainsi passé de 69 emplois pour 100 actifs résidents en 2006 à 67 emplois estimés pour 100 actifs résidents en 2012.

Cette tendance est plus accentuée qu'à l'échelle yvelinoise ou francilienne. Au sein même du territoire, l'Ouest et le Centre Seine Aval accusent la dégradation du taux d'emploi la plus marquée, l'Est Seine Aval présentant un bilan des dynamiques territoriales plus équilibré.

Seule une relance économique d'ampleur et durable pourra remédier à cette situation.

Synthèse

Une évolution en cours de la sociologie du territoire

Dans les dynamiques territoriales, il apparaît de profondes évolutions du peuplement de Seine Aval. A l'instar des tendances franciliennes, celui-ci compte de plus en plus de cadres, alors que les ouvriers sont moins nombreux. Les catégories sociales moyennes (employés et professions intermédiaires) représentent encore le socle principal de la population du territoire, mais ces catégories évoluent peu désormais.

Cette « gentrification » de Seine Aval est assez emblématique de l'intégration du territoire à la métropole francilienne et confirme une fois de plus la restauration de son attractivité résidentielle, sans doute accrue par la crise du logement qui frappe la région IDF et les difficultés d'accès au logement pour toutes les catégories sociales.

Si les cadres sont plus présents en proportion dans l'Est Seine Aval, ils progressent plus vite dans le Centre et dans l'Ouest Seine Aval.

Une poussée de la demande sociale

Avec la crise, le chômage touche encore plus durement le territoire, mais celui-ci a augmenté moins vite que dans les Yvelines, ce qui est à souligner. Les trois villes-centres du Mantois, Les Mureaux et Chanteloup-les-Vignes enregistrent les taux les plus élevés (au-delà de 12%).

La progression de la demande sociale en Seine Aval est surtout générée par la hausse du nombre des allocataires du RSA : la hausse est près de deux fois plus forte en Seine Aval que dans les Yvelines et près d'une fois et demie plus forte que la moyenne francilienne. Cette tendance est révélatrice de l'inscription malheureusement profonde de ménages du territoire loin du marché du travail, voire dans des situations d'exclusion.

Une métropolisation accrue du territoire

Le positionnement de Seine Aval peut apparaître paradoxal. Elle présente tout d'abord une cohérence interne remarquable pour un territoire « de banlieue » : 2/3 des actifs travaillant en Seine Aval y résident et 1 actif résident sur 2 y travaille également, autrement dit un véritable bassin de déplacements local existe.

Mais, dans le même temps, Seine Aval est aussi un territoire pleinement intégré à la métropole parisienne avec des déplacements vers ou depuis l'extérieur du territoire qui sont de plus en plus nombreux. Ainsi, ces liens avec la métropole se sont plutôt renforcés ces dernières années.

Si le poids de Paris est important dans ces échanges, il baisse au profit de destinations comme Saint Quentin-en-Yvelines, La Défense et Versailles.

L'inscription durable de Seine Aval dans le fonctionnement métropolitain est positive pour peu qu'elle ne s'accompagne pas d'une spécialisation résidentielle du territoire (fonction habitat seule) et de l'absence du renforcement de l'offre de transports, notamment alternatifs à la voiture.

Un fléchissement du recours à la voiture pour se déplacer

Dans les échanges entre Seine Aval et l'extérieur, la voiture perd du terrain au profit des transports en commun dont la part modale augmente. C'est pour Seine Aval une tendance nouvelle qui peut être reliée entre autres au développement de la « ville sur elle-même » (renouvellement urbain) mais aussi aux conditions de déplacement motorisé de plus en plus dégradées (congestion) et onéreuses (coût du pétrole).

Si cette inflexion vertueuse est visible pour les trajets longs, elle n'est pas opératoire pour les trajets courts, internes à Seine Aval, pour lesquels le recours à la voiture reste largement dominant. Cela souligne les progrès importants qui restent à accomplir pour mieux accompagner les mobilités de proximité par les transports en commun (bus), les modes actifs (marche à pied, vélos) et les nouvelles solutions de mobilité (véhicules électriques, autopartage).

Sommaire

Présentation p8

Objectifs de développement p9

- Développement économique p10
- Offre de mobilité urbaine et déplacements p22
- Développement résidentiel p24
- Dynamique d'équilibre p38

Modalités de développement p41

- Renforcement de l'armature urbaine et économique p42
- Mobilités durables p46
- Développement urbain durable p52
- Pression sur les milieux et expositions aux risques p56

Evolution des indicateurs structurants Impacts p61

- Un développement équilibré et accéléré p62
- Les équilibres de peuplement p66
- L'impact du développement sur les formes de précarité p76
- La métropolisation du territoire et sa qualification p84
- La dynamique de mobilité durable p88

Moyens p93

- Collectivités et intercommunalités de Seine Aval p94
- Planification urbaine p96
- Développement économique p98
- Etablissement Public d'Aménagement du Mantois Seine Aval - EPAMSA p100
- Etablissement Public Foncier des Yvelines - EPFY p102
- Agence d'Urbanisme et de Développement de Seine Aval - AUDAS p104

Présentation

Le territoire